Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/2017

16. 03. 88

Sachgebiet 703

Antrag

der Abgeordneten Roth, Dr. Jens, Pfuhl, Stiegler, Dr. Hauchler, Dr. Gautier, Jung (Düsseldorf), Dr. Martiny, Dr. Ehrenberg, Meyer, Dr. Mitzscherling, Müller (Pleisweiler), Reuschenbach, Dr. Skarpelis-Sperk, Dr. Sperling, Zeitler, Dr. Vogel und der Fraktion der SPD

Stärkung des Wettbewerbs und Verhinderung des Mißbrauchs wirtschaftlicher Macht (Novellierung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen)

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die neue Rekordzahl von 887 Unternehmenszusammenschlüssen im Berichtsjahr 1987 des Bundeskartellamtes macht deutlich, wie sehr sich die Konzentrationstendenzen in der deutschen Wirtschaft verstärkt haben. Dabei sind drei besonders besorgniserregende Entwicklungen festzustellen:

— Eine Reihe von Unternehmensbeteiligungen verletzen durch geringfügige Unterschreitung der 25 %-Grenze die Intention des Gesetzgebers. Durch den Erwerb von 24,9 % und Zusatzabsprachen wird die Fusionskontrolle systematisch umgangen.

— Größtfusionen bisher nicht gekannter Dimension werfen gesellschaftspolitische Probleme auf. Die daraus entstehende wirtschaftliche Machtstellung solcher Konzerne bereitet allgemein Unbehagen, das über rein ordnungspolitische Bedenken weit hinausgeht.

— Auch tiefe Änderungen der Wettbewerbsbedingungen im Handelsbereich haben zu einer Konzentrationsentwicklung beigetragen, die zumindest im Lebensmittelhandel zu einer oligopolartigen Marktstellung der größten Unternehmen in diesem Bereich geführt haben.

Wer diese Entwicklung sich selbst überläßt, gefährdet den Wettbewerb. Wir sind der Auffassung, daß funktionierender Wettbewerb der beste Schutz gegen den Mißbrauch wirtschaftlicher Macht ist. Er ist auch die entscheidende Triebkraft für unternehmerische Leistung und Innovation. Wettbewerb wirkt der Verkrustung von Märkten entgegen, fördert die Erneuerung der Wirtschaftsstruktur, bietet Beschäf-

tigungschancen, trägt zur Preisstabilität bei und stärkt die Position der Verbraucher.

Der Deutsche Bundestag bedauert es, daß die Bundesregierung bisher keine sachgerechten Lösungsvorschläge für diese aktuellen Probleme zustande gebracht hat. In der vergangenen Legislaturperiode lehnte sie die Vorschläge der Sozialdemokraten zur Verhinderung des Mißbrauchs wirtschaftlicher Macht ab. Um so dringlicher wird jetzt die Novellierung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB); die bestehenden Fehlentwicklungen müssen nachhaltig korrigiert und der Wettbewerb darf auf keinen Fall vermindert werden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, folgende Initiativen zu ergreifen:

1. *Verschärfung der Fusionskontrolle*

Die Regelungen zur Fusionskontrolle sind zur Vermeidung wettbewerbsschädlicher Unternehmenskonzentrationen zu verschärfen.

a) Herabsetzung der Anteilsgrenze (Anzeigepflicht für Fusionen)

Die Anteilsgrenze des stimmberechtigten Kapitals ist für den meldepflichtigen Zusammenschluß von bisher 25 % des anderen Unternehmens auf nunmehr 10 % zu senken. Gleichzeitig ist im Rahmen einer Generalklausel sicherzustellen, daß ein anderweitiger vertraglich abgesicherter wettbewerbsschädlicher zusätzlicher Einfluß auf andere Unternehmen unterbleibt.

b) Abkoppelung vom Kriterium der Marktbeherrschung

Die Kontrolle von Fusionen und ihre Untersagung ist von dem Kriterium der Marktbeherrschung abzukoppeln. Nur so kann auf Dauer eine Fusionskontrolle als Anti-Konzentrationsinstrument wirken. Die Untersagung kann bereits erfolgen, wenn eine wesentliche Beeinträchtigung von Wettbewerbsbedingungen gegeben ist, es sei denn, die Beteiligten weisen nach, daß durch den Zusammenschluß auch Verbesserungen des Wettbewerbs eintreten und daß diese die Nachteile der Beeinträchtigungen überwiegen.

Eine wesentliche Beeinträchtigung der Wettbewerbsbedingungen liegt insbesondere dann vor, wenn eine marktbeherrschende Stellung entsteht oder durch den Zusammenschluß anderen Unternehmen der Zugang zu Absatz- und Beschaffungsmärkten sowie zu Finanzierungswegen wesentlich erschwert wird. Eine solche Beeinträchtigung wird vermutet, wenn

— die Beteiligten im letzten Jahr vor dem Zusammenschluß einen Umsatzerlös von 10 Mrd. DM hatten und

mindestens zwei der Beteiligten Umsatzerlöse von jeweils mindestens 1 Mrd. DM aufweisen,

— ein Unternehmen mit einem Umsatzerlös von mindestens 2 Mrd. DM sich mit einem anderen zusammenschließt, das auf einem Markt tätig ist, der vorwiegend durch kleine und mittlere Unternehmen geprägt ist.

c) Generells Verbot von Größtfusionen

Größtfusionen sollen ab einer bestimmten absoluten und/oder relativen Größenordnung verboten sein. Ein generelles Verbot – ohne Erfordernis eines kartellbehördlichen Einschreitens – soll nur gelten für Fusionen bei sehr hoher Umsatzgrenze von beispielsweise insgesamt 20 Mrd. DM im Inland oder mehr als 1 % des Bruttoinlandsprodukts. Die Ministererlaubnis nach § 24 Abs. 3 bis 5 GWB muß dahin gehend konkretisiert werden, daß eine Ausnahmegenehmigung vom Bundesminister für Wirtschaft nur nach vorherigem positiven Votum der Monopolkommission erteilt werden kann.

Die Untersagung von Größtfusionen stellt nicht nur eine wettbewerbsschützende Fusionskontrolle dar; es geht vielmehr dabei um die Verhinderung des weiteren Anwachsens wirtschaftlicher und damit gesellschaftlicher Macht.

2. *Entflechtung*

Das Bundeskartellamt wird in die Lage versetzt, im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Wirtschaft eine Entflechtung marktbeherrschender Unternehmen anzuordnen. Voraussetzung hierfür ist, daß für ein mißbräuchliches Verhalten eines oder mehrerer Unternehmen mit marktbeherrschender Stellung strukturelle Urachen verantwortlich sind und von daher auch nicht zu erwarten ist, daß der Mißbrauch nachhaltig und dauerhaft eingestellt wird. Von einer Entflechtung ist abzusehen, wenn dies im Einzelfall von gesamtwirtschaftlichen Nachteilen begleitet ist, welche der wettbewerbspolitischen Vorteile überwiegen oder wenn der Entflechtung ein überragendes Interesse der Allgemeinheit entgegensteht.

3. *Sicherung der horizontalen Kooperation* (Einkaufsvereinigungen)

Im Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen ist sicherzustellen – z. B. durch Einfügung eines § 5c GWB –, daß wettbewerbspolitisch erwünschte Kooperationen im Einkauf nicht am Kartellverbot scheitern müssen. Einkaufskooperationen sind für die Wettbewerbsfähigkeit kleiner und mittlerer Handelsunternehmen auf der Verkaufsseite unentbehrlich. Für sie ist deshalb im GWB eine gesetzliche Freistellung vom Kartellverbot mit Widerspruchsrecht der Kartellbehörde im Einzelfall vorzusehen. Die gesetzlichen Frei-

stellungsvoraussetzungen sind so auszugestalten, daß die Zusammenarbeit der Mitglieder den Nachfragewettbewerb nicht über das erforderliche Maß hinaus einschränkt.

4. *Verschärfung der Verhaltenskontrollen*

Die Vorschrift des § 37a Abs. 3 GWB über die unbillige Behinderung von Marktteilnehmern durch marktstarke Unternehmen ist im Hinblick auf ihre rechtliche Anwendbarkeit praktikabler zu gestalten. Dabei bedarf es insbesondere einer Überprüfung der darin enthaltenen unbestimmten Rechtsbegriffe. Die ordnungspolitischen Grundsätze der Wettbewerbspolitik – z. B. der Bezug zur Marktmacht – müssen jedoch erhalten bleiben. Gleichzeitig wäre zu prüfen, ob durch eine Fassung als Verbotstatbestand, z. B. als neuer § 26 Abs. 4 GWB gegen die erfaßten Behinderungen künftig auch im Zivilrechtsweg vorgegangen werden kann. Für Fälle der horizontalen und vertikalen Behinderung gilt – entsprechend der Rechtsprechung des BGH, daß der Beschwerdeführer zuvor alle zumutbaren Beweisanstrengungen unternommen haben muß – die Beweislastumkehr.

5. *Stärkung der Befugnisse der Kartellbehörden*

Im Zusammenhang mit den Bestimmungen über die Befugnisse der Kartellbehörden ist sicherzustellen, daß der Gesetzesvollzug durch sie nicht am Geheimhaltungsgebot (Schutz von Geschäftsgeheimnissen von Unternehmen) scheitert. Es sollte deshalb durch eine Einfügung in § 46 GWB eine weitgehende Offenlegungspflicht gegenüber den Kartellbehörden über die Konditionen einzelner Verträge begründet werden.

6. *Ausnahmebereich Banken und Versicherungen* (§ 102 GWB)

Die Notwendigkeit, die Kreditwirtschaft als Ausnahmebereich vom Kartellrecht weitgehend auszunehmen, muß als überholt angesehen werden. In der Kreditwirtschaft ist allerdings den kleinen und mittleren Instituten, wie den Genossenschaften und Sparkassen, die im Wettbewerb mit Großbanken stehen, unumgängliche Kooperation zu ermöglichen. Für die Versicherungswirtschaft könnte auf Grund der besonderen Marktstruktur eine enger gefaßte Ausnahme für eine begrenzte Übergangszeit noch erhalten bleiben. Die Entscheidungen der Kartellbehörde über Ausnahmebestimmungen ergehen in Zukunft nicht mehr im Einvernehmen, sondern nur noch im Benehmen mit der Aufsichtsbehörde.

7. *Versorgungswirtschaft*

Die Sozialdemokraten stimmen mit der Monopolkommission überein, daß eine wirksame Mißbrauchsaufsicht über Versorgungsunternehmen nach den jetzigen Bestimmungen nicht möglich ist. Bei den gegenwärtigen Novellierungsgesprächen sollte daher überlegt werden, auf welche Weise die Mißbrauchsaufsicht in diesem Bereich verbessert werden

kann. Außerdem ist durch eine Anpassung des § 103a GWB sicherzustellen, daß nach dem Ablauf von Gebietsschutzverträgen der erwünschte Wettbewerb um Versorgungsgebiete auch tatsächlich stattfinden kann.

8. *Neue Medien*

Nach Auffassung der Sozialdemokraten ist zu prüfen, ob durch Beteiligung marktstarker Unternehmen (insbesondere bei den Printmedien) an den Neuen Medien eine wirksame wettbewerbliche Kontrolle erhalten bleibt. Ebenfalls zu prüfen ist die Forderung der Monopolkommission, eine Lizenzerteilung für den Betrieb von Rundfunk einem Zusammenschlußtatbestand gleichzusetzen und der Fusionskontrolle zu unterwerfen. Auch dazu bedarf es gegebenenfalls einer Ergänzung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen.

Bonn, den 29. Februar 1988

Roth
Dr. Jens
Pfuhl
Stiegler
Dr. Hauchler
Dr. Gautier
Jung (Düsseldorf)
Dr. Martiny
Dr. Ehrenberg
Meyer
Dr. Mitzscherling
Müller (Pleisweiler)
Reuschenbach
Dr. Skarpelis-Sperk
Dr. Sperling
Zeitler
Dr. Vogel und Fraktion

Druck: Thenée Druck KG, 5300 Bonn, Telefon 23 19 67
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333